

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'attuazione del federalismo fiscale

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale. Atto n. 241 (<i>Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>)	7
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di modifica alla proposta di parere dei relatori</i>)	12
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere alternativo a quello dei relatori presentata dal senatore Belisario</i>)	13
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	17

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 16 settembre 2010. – Presidenza del presidente Enrico LA LOGGIA. – Intervengono il ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli, e il sottosegretario di Stato per l'interno, Michelino Davico.

La seduta comincia alle 10.05.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale.

Atto n. 241.

(*Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni*).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato, da ultimo, nella seduta del 15 settembre 2010.

Enrico LA LOGGIA (PdL), *presidente*, avverte che è stata presentata una proposta emendativa alla proposta di parere dei relatori, a firma del senatore D'Ubaldo (*vedi allegato 1*). È stata inoltre presentata da parte del senatore Belisario una proposta di parere alternativo a quella dei relatori (*vedi allegato 2*).

Il deputato Anna Maria BERNINI BOVICELLI (PdL), *relatore*, illustra tre modifiche alla proposta di parere presentata ieri (*vedi seduta del 15 settembre 2010*): la prima riguarda l'articolo 3, comma 8 ed ha lo scopo di recepire una condizione indicata nel parere della V Commissione Bilancio della Camera dei deputati in merito al rispetto della clausola di invarianza finanziaria prevista all'articolo 6. La seconda modifica riguarda l'articolo 7, comma 3, ed ha lo scopo di evitare dubbi interpretativi, specificando che il limite massimo del numero degli assessori sia quello previsto dall'articolo 47, comma 1, del TUEL come modificato dalle successive disposizioni di legge. Infine viene novellata la lettera a) delle osservazioni ricompren-

dendo anche la determinazione del numero degli assessori del comune di Roma tra le questioni da valutare in sede di esame al Senato della « Carta delle autonomie ».

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) afferma di aver presentato, a nome del suo gruppo, una proposta alternativa di parere alla proposta dei relatori (*vedi allegato 2*) al fine di evidenziare i motivi di convinta contrarietà allo schema di decreto legislativo in esame. Precisa che il suo gruppo condivide pienamente l'esigenza di riconoscere, come del resto previsto dall'articolo 114 della Costituzione, uno specifico ruolo alla città di Roma, in analogia alla posizione di rilievo nazionale che assumono le maggiori capitali europee, che dispongono di competenze e poteri adeguati allo status di capitale. Sostiene tuttavia che lo schema di decreto legislativo in oggetto non persegue tale condivisibile obiettivo ma si limita ad enunciare il nuovo nome che assumerà il consiglio regionale, trasformato in assemblea capitolina, le modalità di adozione dello statuto ed il numero dei consiglieri che comporranno la predetta assemblea capitolina, nonché le relative indennità e la disciplina delle presenze in assemblea. Il testo in esame appare pertanto del tutto carente ed inadeguato nei contenuti in quanto non prescrive nulla in ordine alla necessaria e attesa individuazione di poteri, funzioni e compiti che dovrebbero essere riconosciuti al nuovo ente Roma capitale, né viene definita l'entità delle risorse da assegnare. Precisa al riguardo che non si riscontra nel testo la proclamata invarianza finanziaria e non sembrano realizzabili i risparmi di spesa che si attendono dall'attuazione della delega. Segnala inoltre che lo schema di decreto in esame non contempla alcuna previsione in materia di coordinamento tra l'istituendo ente Roma capitale e la Regione e la Provincia di riferimento. Afferma in conclusione che il testo in esame assume un valore meramente politico in quanto asseconda, per evidenti calcoli interni alla maggioranza, talune esigenze propagandi-

stiche del comune di Roma e precipuamente del suo Sindaco, di cui peraltro si prevede la partecipazione alle riunioni del Consiglio dei ministri della Presidenza del Consiglio ogni qualvolta il relativo ordine del giorno attenga a questioni relative al comune di Roma. Ribadisce che il suo gruppo intende fornire un proficuo apporto ed un'ampia collaborazione per l'attuazione di un federalismo che sia solidale, ma esprime una valutazione decisamente contraria sullo schema di decreto in esame, che appare del tutto inutile e privo di contenuti.

Il senatore Lucio Alessio D'UBALDO (PD) illustra la propria proposta emendativa (*vedi allegato 1*) ribadendo, come già sostenuto nella precedente seduta, che la legge statale non deve intervenire nell'autonomia statutaria dei comuni, in particolar modo per quanto riguarda l'articolazione del territorio, cioè il decentramento municipale. Il federalismo ha lo scopo di responsabilizzare gli amministratori locali, mentre invece la disposizione recata dall'articolo 3, comma 5, secondo periodo, che stabilisce *ope legis* il numero delle circoscrizioni di decentramento, determinerà l'effetto contrario. Inoltre la riduzione del numero dei municipi prevista in tale norma genererà problemi pratici in quanto gli amministratori locali, di fronte all'impossibilità di gestire validamente i servizi sul territorio, finiranno con darne la responsabilità al Governo e al Parlamento. Ritiene pertanto necessario restituire dignità al comune circa la determinazione dell'articolazione del proprio territorio.

Il deputato Marco CAUSI (PD) propone di riformulare la proposta emendativa presentata unitamente al collega D'Ubaldo, inserendo una clausola di salvaguardia finanziaria.

Il senatore Lucio Alessio D'UBALDO (PD), accoglie la proposta dell'onorevole Causi, riformulando in tal senso la proposta emendativa (*vedi allegato 1*).

Il deputato Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) propone di accogliere la proposta emendativa, anche allo scopo di compensare con la possibilità di ridurre il numero delle circoscrizioni le maggiori indennità attribuite agli amministratori di Roma capitale con il presente provvedimento.

Il deputato Anna Maria BERNINI BOVICELLI (PdL), *relatore*, esprime avviso contrario alla proposta modificativa del parere, per due ordini di ragioni: in primo luogo la fissazione del numero massimo di assessori prevista nel parere costituisce un vincolo finanziario più stringente rispetto alla indeterminatezza che su questo aspetto è presente nella proposta in esame; in secondo luogo l'espressa fissazione di tetti o limiti agli organi di Governo degli enti territoriali appare coerente con una consolidata legislazione statale volta a effettuare interventi di controllo della spesa pubblica che abbiano una reale efficacia.

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) precisa di essere decisamente favorevole ad una tendenziale riduzione delle circoscrizioni municipali al fine di consentire una limitazione dei costi di funzionamento degli organi amministrativi, convenendo altresì sull'opportunità, in linea di principio, che sia riservata all'assemblea capitolina la valutazione sulla congruità del numero dei municipi. Rammenta tuttavia che rispetto ad una originaria versione dello schema di decreto che contemplava dodici circoscrizioni, la proposta del comune di Roma si attesta invece su un numero di quindici municipi. Paventa allora il rischio che rimettere l'opzione sul numero dei municipi al comune di Roma potrebbe di fatto precludere l'auspicata riduzione delle circoscrizioni e pertanto dichiara il proprio voto contrario sulla proposta emendativa D'Ubaldo.

Il ministro Roberto CALDEROLI in riferimento alla proposta emendativa rileva che lo schema di decreto ha una sua regola generale di compensatività, ma ciò non toglie che il comune interessato, fa-

cilitato in ciò dalla presenza di limiti dimensionali espliciti per i propri organi di Governo, possa conseguire risparmi che possano essere non solo pari ma anche superiori agli eventuali oneri derivanti dal provvedimento. Il pieno rinvio all'autonomia dell'ente prevista nella proposta in esame appare meno efficace al tale fine; osserva inoltre che il testo della proposta di parere stabilisce un limite massimo del numero dei municipi, consentendo comunque al comune di Roma di fissarne, in piena autonomia, un numero inferiore.

Il senatore Mario BALDASSARRI (FLI), richiamando la peculiarità e l'importanza di Roma capitale, ritiene che il punto cruciale sia la definizione delle funzioni, che dovranno essere adeguate a tale specificità. Con riferimento al concetto di autonomia, reputa che l'obiettivo di fondo del federalismo sia il miglioramento dell'efficienza dei servizi – ossia maggiore qualità e quantità dei servizi a tasse più basse – attraverso l'applicazione del principio di sussidiarietà verticale che parta dai comuni, in un ottica di responsabilizzazione, la quale non si persegue esclusivamente conferendo una maggiore autonomia ai singoli governi locali, ma anche definendo una cornice, un quadro complessivo all'interno del quale tale autonomia sia libera di esprimersi. Ritiene, in linea di principio, corrette le argomentazioni espresse dal senatore D'Ubaldo circa la necessità di tutelare l'autonomia dei governi locali, precisando tuttavia che, come l'esperienza passata dell'emersione dei debiti pregressi ci insegna, porre delle regole e dei limiti alla capacità di spesa e al potere impositivo degli amministratori locali sia in linea con lo spirito del provvedimento e non lesivo dell'autonomia degli stessi.

Il deputato Gian Luca GALLETTI (UdC) fa notare che la sede più propria per dibattere in ordine al numero delle circoscrizioni del comune di Roma andrebbe individuata con riguardo in relazione all'articolo 17 del testo unico sugli enti locali e non in riferimento allo

schema di decreto legislativo in esame. Sostiene peraltro che appaiono insufficienti quindici municipi per Roma capitale rispetto a forme di decentramento amministrativo attuate in altri comuni di analoga entità. Ritieni allora bizzarro che si preveda un'apposita e specifica disposizione sul decentramento circoscrizionale di Roma che tende di fatto a penalizzare la città, riducendone i municipi senza tener conto delle altre realtà amministrative comunali.

Il deputato Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) concorda con quanto affermato dal collega Galletti.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, pone in votazione la proposta di modifica a firma D'Ubaldo alla proposta di parere dei relatori.

La Commissione respinge.

Il senatore Enzo BIANCO (PD) nel dichiarare il suo voto favorevole, richiama l'attenzione sulla circostanza che la Commissione si accinge a votare un parere che non tiene conto dei rilievi della 1a Commissione del Senato, convocata per l'esame dello schema di decreto su Roma capitale per questo pomeriggio. Tale procedura risulta, pertanto, penalizzante per i lavori parlamentari e per la conseguente produzione normativa.

Il deputato Rolando NANNICINI (PD) dichiara, a nome del proprio gruppo, di esprimere una valutazione favorevole sulla proposta di parere presentata dai relatori, che di fatto costituisce un giudizio negativo della Commissione sullo schema di decreto legislativo in esame, in quanto si propone un rinvio dell'operatività delle relative norme al momento in cui saranno definiti i poteri aggiuntivi, le funzioni e le risorse da assegnare a Roma capitale. Sostiene che il Governo debba impegnarsi a presentare quanto prima il secondo e più utile ed incisivo schema di decreto legislativo su Roma capitale; auspica al riguardo che non prevalgano le istanze

emerse nel corso dell'audizione della presidenza della regione Lazio, tese a contrastare, seppur indirettamente, il trasferimento di poteri e funzioni dalla Regione al nuovo ente Roma capitale.

Il senatore Carlo VIZZINI (PdL), nel dichiarare il suo voto favorevole alla proposta di parere, richiama la necessità, per il futuro, di considerare che, in ragione delle specifiche procedure previste per l'espressione dei pareri presso il Senato, occorrerebbe garantire tempi per il termine dei lavori da parte della Commissione bicamerale che consentano alle Commissioni che abbiano competenza nelle materie contenute nei singoli schemi di decreto di apportare un proprio contributo.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, precisa che i tempi dei lavori della Commissione sono stati stabiliti in relazione alle note scadenze istituzionali che interessano la capitale. Ciò ha determinato un'intensificazione dei tempi di esame, che ritiene sia stato comunque accurato. Con riferimento ai rilievi espressi dalle altre Commissioni fa presente che questi sono tenuti nella massima considerazione ai fini di un più proficuo lavoro della Commissione, come è avvenuto in occasione dell'esame dello schema di decreto sul federalismo demaniale e come sicuramente avverrà anche per i prossimi schemi di decreto.

Ritiene inoltre opportuno rappresentare alla Commissione che a suo avviso i pareri espressi dalle Commissioni bilancio della Camera e del Senato, che affrontano i profili strettamente inerenti alle conseguenze finanziarie dello schema di decreto, possano considerarsi coerenti con la proposta di parere presentata dai relatori e quindi con essa del tutto compatibili.

Il deputato Gian Luca GALLETTI (UdC) premettendo che lo schema di decreto in esame risulta privo di contenuti sostanziali, quali la definizione delle funzioni, dei poteri e delle risorse da assegnare a Roma capitale, annuncia la propria astensione.

Il senatore Lucio Alessio D'UBALDO (PD) annuncia il proprio voto favorevole, premettendo che lo schema di decreto in esame rappresenta solo una prima definizione di quello che sarà il futuro assetto di Roma capitale, che dovrà essere oggetto di successivi provvedimenti. Esso costituisce quindi il primo passo di un percorso che sarebbe però dovuto iniziare diversamente, vale a dire con la determinazione dei poteri e delle funzioni dell'ente per poi riconoscere eventualmente, in considerazione di tali poteri e funzioni, maggiori prerogative agli amministratori locali. Per tale aspetto lo schema di decreto presenta un contenuto che appare deludente. Esso comunque costituisce un chiaro segnale della specificità di Roma capitale, il cui ruolo simbolo della coesione nazionale risulta essenziale in un assetto istituzionale che sta divenendo meno centralistico. Tale specificità dovrebbe costituire un terreno di condivisione da parte di tutte le forze politiche, che nel prosieguo dovranno definire i contenuti del nuovo assetto di governo introdotto dal decreto.

Il deputato Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI), nel precisare di non aver condiviso i tempi eccessivamente compressi decisi dalla Commissione per il termine dei propri lavori sullo schema di decreto, sottolinea come il parere, nel recepire molti dei rilievi sostanziali emersi nel corso dell'esame, anche con riguardo alla previsione che alcuni degli adempimenti previsti nel provvedimento debbano aver

corso solo dopo l'intervento di altri decreti legislativi su Roma capitale, abbia ulteriormente circoscritto il contenuto del provvedimento medesimo, con l'effetto che di fatto votando a favore della proposta di parere ci si esprime negativamente sullo schema di decreto. Ciò conferma che questo costituisce un'operazione in buona parte propagandistica, anche alla luce dei numerosi dubbi emersi nel corso dell'esame in Commissione sulla possibilità che possa poi effettivamente intervenire lo schema di decreto che regola i poteri di Roma capitale. In considerazione di questa valutazione negativa sui contenuti del provvedimento, ma, nel contempo, rilevando la positività delle modifiche contenute nella proposta di parere, dichiara la propria astensione.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, pone quindi in votazione la proposta di parere dei relatori, come modificata sulla base delle riformulazioni e delle nuove osservazioni accolte nel corso della seduta odierna (*vedi allegato 3*).

La Commissione approva.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, avverte che, essendo stata approvata la proposta di parere dei relatori, risulta preclusa l'altra proposta di parere presentata dal senatore Belisario.

La seduta termina alle 11.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante disposizioni di attuazione dell'articolo 24 della legge della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale. (Atto n. 241)

**PROPOSTA DI MODIFICA ALLA PROPOSTA
DI PARERE DEI RELATORI**

(vedi seduta del 15 settembre 2010)

Al punto 3), sostituire le parole: « in numero non superiore a quindici, favorendone l'autonomia amministrativa e finanziaria » con le seguenti: »individuandone la più corretta articolazione territoriale e funzionale, in numero adeguato a garantire l'efficace ed efficiente espletamento delle funzioni di loro competenza, nonché una conseguente riduzione dei costi, e favorendone altresì l'autonomia amministrativa e finanziaria ».

1. D'Ubaldo, Causi.

Al punto 3), sostituire le parole: « in numero non superiore a quindici, favorendone l'autonomia amministrativa e finanziaria » con le seguenti: »individuandone la più corretta articolazione territoriale e funzionale, in numero adeguato a garantire l'efficace ed efficiente espletamento delle funzioni di loro competenza, nonché una conseguente riduzione dei costi, e favorendone altresì l'autonomia amministrativa e finanziaria nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 6 ».

1. *(nuova formulazione).* D'Ubaldo, Causi

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante disposizioni di attuazione dell'articolo 24 della legge della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale. (Atto n. 241).

**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVO A QUELLO DEI RELATORI
PRESENTATA DAL SENATORE BELISARIO**

(vedi seduta del 15 settembre 2010)

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante « Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale », approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 18 giugno 2010;

ribadito come l'ordinamento di Roma Capitale, seppur costituzionalmente necessario ai sensi dell'articolo 114 comma 3, della Costituzione, non possa ascriversi all'ambito del cosiddetto, « federalismo fiscale » (articolo 119 della Costituzione). L'articolo 24 della legge n. 42 del 2009 e, conseguentemente, il presente schema di decreto legislativo debbono considerarsi norme di carattere ordinamentale concernente la forma dello Stato, intesa come distribuzione di poteri e di funzioni riferibile, appunto, all'articolo 114 della Costituzione. Errata è pertanto la sua collocazione nell'ambito economico-« federale » dell'articolo 119 della Costituzione, come operato dalla legge di delega al Governo in materia di federalismo fiscale;

considerato che la Città di Roma, in quanto Capitale della Repubblica, al pari dell'inno nazionale e della bandiera tricolore rappresentano simboli fondamentali dello Stato repubblicano, il cui valore risulta ascrivibile tra i principi dell'ordinamento costituzionale;

preso atto che l'unità e la indivisibilità della Repubblica restano valori e principi fondamentali, l'idea di unità nazionale risulta peraltro connessa ad una articolazione statale pluralistica e autonomistica, disegnata dal Costituente del 1948 e rafforzata, in tale aspetto, dal legislatore costituzionale del 2001 con la riforma del Titolo V della parte Seconda della Costituzione;

ribadito, segnatamente, il valore costituzionale contenuto nell'articolo 5 Costituzione (« La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento »);

valutato che:

dallo schema di decreto traspare la primaria, se non esclusiva preoccupazione di regolamentare lo *status* giuridico ed economico dei membri elettivi e di governo dell'ente (compresi la disciplina dei compensi e di quella dei permessi retribuiti) eludendo, e rinviando una più puntuale regolamentazione delle funzioni di Roma Capitale, costituzionalmente necessarie. Soltanto queste ultime sono infatti volte a rispondere ai reali e concreti bisogni ed esigenze di efficienza amministrativa e gestionale dell'ente. Si dimostra, in tutta evidenza, la fissazione di una priorità « castale »: si antepone, cioè, la

questione dello *status* degli amministratori alla possibilità di fornire reali strumenti di controllo e di gestione riferiti ad un territorio caratterizzato da peculiari problematiche di primario rilievo;

ai sensi del comma 6, dell'articolo 24 della legge n. 42 del 2009, contenuto necessario della normativa delegata è la disciplina dei raccordi istituzionali, del coordinamento e della collaborazione tra il nuovo ente e lo Stato, la regione Lazio e la provincia di Roma nell'esercizio delle funzioni amministrative: oggetti non contenuti nel presente schema di decreto;

L'ordinamento complessivo di Roma Capitale dovrà pertanto essere completato con riguardo agli altri criteri e principi recati dall'articolo 24 della legge n. 42 del 2009, in particolare per ciò che attiene alla specificazione delle nuove funzioni amministrative di Roma capitale, all'assegnazione di nuove risorse, ai raccordi istituzionali con lo Stato, la Regione e la Provincia, nonché ai principi generali per l'attribuzione a Roma capitale di un proprio patrimonio;

valutato, inoltre, che:

lo schema di decreto in esame, oltre a mancare del necessario ampio respiro che dovrebbe caratterizzare il rapporto di uno Stato moderno con la sua Capitale, presenta rilevanti punti di incertezza, anche in riferimento al coordinamento con la legislazione vigente e alla mancanza di adeguate discipline transitorie rispetto a talune innovazioni da esso recate. Particolarmente incerta, dal punto di vista del *drafting* normativo, appare la stessa tecnica legislativa adottata dallo schema di decreto in esame. Esso, infatti, per un verso innova o disciplina anche nel dettaglio ambiti e istituti non contemplati dal vigente TUEL (quali, ad esempio, la tipologia di elezione del Presidente dell'Assemblea capitolina o le modalità di revoca dello stesso, la possibilità per il sindaco di richiedere deliberazioni con procedura d'urgenza, previsione quest'ultima applicabile già in via transitoria, nonché la sospensione di diritto dall'inca-

rico di consigliere dell'Assemblea capitolina e la nomina di un supplente in caso di nomina ad assessore, in luogo della cessazione dalla carica e del subentro del primo dei non eletti). D'altra parte, in diversi passaggi, lo schema di decreto sembra invece limitarsi a riprodurre, quasi alla lettera, numerose disposizioni già vigenti, salvo però incorrere in alcune omissioni che possono apparire significative e comunque non adeguatamente motivate. Non vengono, ad esempio, riprodotte né espressamente richiamate norme in vigore concernenti il rapporto tra lo Statuto e le forme di garanzia e partecipazione delle minoranze, l'attuazione del principio delle pari opportunità, la specificazione della Giunta quale organo che opera attraverso deliberazioni collegiali, la collaborazione tra sindaco e Giunta nell'attuazione degli indirizzi generali del consiglio, cui la Giunta dovrebbe riferire sulla propria attività, ovvero l'attribuzione di specifiche responsabilità ai dirigenti. A tale impostazione è dubbio che possa supplire – in modo univoco e tale da prevenire possibili problemi applicativi – la disposizione di cui all'articolo 7, comma 1, nella parte in cui genericamente rinvia alla normativa vigente per quanto non espressamente previsto, che potrebbe prestarsi a determinare dubbi in via interpretativa, in assenza di un rinvio specifico alle disposizioni applicabili;

considerato, in particolare, che:

l'articolo 2 individua, quali organi di governo dell'ente territoriale Roma capitale, il Sindaco, la Giunta capitolina e l'Assemblea capitolina. La disposizione riprende il modello dell'articolo 36, comma 1, del TUEL, che individua quali organi di governo del comune il Consiglio, la Giunta ed il sindaco (elencandoli peraltro in questo diverso ordine). Tuttavia, mentre l'assunzione della denominazione di Assemblea capitolina da parte del consiglio comunale della città di Roma è già prevista dall'articolo 24, comma 4, legge n. 42/2009, la denominazione di Giunta capitolina costituisce una novità introdotta dalla disposizione in esame;

l'articolo 3, comma 2, stabilisce che l'Assemblea capitolina è composta dal Sindaco di Roma capitale e da quarantotto Consiglieri. La disposizione contenuta nello schema di decreto – che sembrerebbe disciplinare una fattiva riduzione del numero dei Consiglieri – non fa altro che confermare quanto previsto dalla normativa vigente, appena modificata (articolo 2, comma 184, L. 191/2009, modificato dall'articolo 1, comma 1, decreto-legge 2/2010);

l'articolo 3, comma 3, prevede che la revoca della carica di Presidente, sia ammessa nei soli casi di gravi violazioni di legge, dello statuto e del regolamento dell'assemblea, che ne disciplina altresì le relative procedure. Tale disposizione risulta innovativa rispetto alla disciplina vigente riferita alla forma di governo comunale;

l'articolo 3, comma 4, stabilisce che l'Assemblea capitolina disciplina con propri regolamenti l'esercizio delle nuove funzioni amministrative attribuite a Roma capitale sulla base dell'articolo 24, comma 3, della L. 42/2009, in conformità al principio di funzionalità rispetto alle attribuzioni di Roma capitale, secondo quanto previsto dal comma 4 del medesimo articolo. A tal proposito, occorre rilevare come, in conformità ai principi dell'ordinamento, relativi al sistema delle fonti e sulla base di una lettura sistematica della norma di delega, il potere regolamentare in questione non possa essere esercitato anche a prescindere dall'attuazione delle richiamate norme dell'articolo 24. Dal momento che le nuove funzioni riguardano materie ascritte alla competenza normativa dello Stato o delle regioni, dovrà inoltre essere chiarito, sul piano delle fonti del diritto, il rapporto tra i regolamenti dell'Assemblea capitolina e la vigente normativa statale e regionale;

l'articolo 4, comma 2, sancisce che il Sindaco di Roma Capitale partecipa alle riunioni del Consiglio dei Ministri all'ordine del giorno delle quali siano iscritti argomenti inerenti alle funzioni conferite

a Roma Capitale, in conformità a quanto previsto dall'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Va segnalato che, nell'ambito della normativa sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, non risultano norme specifiche relative alla partecipazione di rappresentanti delle amministrazioni territoriali alle riunioni del Consiglio dei Ministri;

l'articolo 4, comma 3, dispone che la Giunta capitolina è composta dal Sindaco, che la presiede, e da un numero massimo di assessori pari ad un quarto dei Consiglieri dell'Assemblea capitolina assegnati. Occorre segnalare, a tal proposito, che sulla base della disciplina vigente, per il comune di Roma – cui spettano, oltre al sindaco, 48 consiglieri – il numero massimo degli assessori è pari a 13. La disposizione contenuta nello schema di decreto, tuttavia, non reca alcuna specificazione riguardo alla computabilità del sindaco nel numero dei consiglieri da prendere come base per il calcolo del numero massimo degli assessori (lasciando conseguentemente nel dubbio l'interprete) né riguardo al criterio di arrotondamento (con conseguente presumibile applicabilità del criterio dell'arrotondamento aritmetico);

ai sensi dell'articolo 4, comma 5, secondo periodo, la nomina ad assessore comporta la sospensione di diritto dall'incarico di consigliere dell'Assemblea capitolina e la sostituzione con un supplente, individuato nel candidato della stessa lista che ha riportato, dopo gli eletti, il maggior numero di voti. Tale supplenza termina con la cessazione della sospensione e non comporta pregiudizio dei diritti di elettorato passivo del Consigliere supplente. La norma presenta carattere innovativo rispetto alle disposizioni del TUEL. L'articolo 64 TUEL, dopo aver sancito l'incompatibilità nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti tra le cariche di assessore e di consigliere (comma 1), dispone infatti la cessazione dalla carica, all'atto di accettazione della nomina, del consigliere che assume la carica di assessore nella rispettiva Giunta ed il subentro

del primo dei non eletti. Sarebbe stato, pertanto, opportuno riprodurre nel presente schema di decreto la normativa vigente;

con riferimento alle problematiche connesse alla formulazione del testo – e, conseguentemente, alla sua applicazione – si rileva che l'articolo 5 fa riferimento agli assessori, laddove la norma di delega concerne, invece, i membri dell'Assemblea capitolina, mentre non risulta chiara, rispetto alla stessa delega, la disciplina applicabile in materia di licenze e permessi. Lo schema, che si presenta assai particolareggiato in alcuni aspetti, non disciplina con chiarezza l'istituto dell'aspettativa non retribuita e le modalità di determinazione dell'indennità spettante al Presidente dell'Assemblea e agli assessori, con il conseguente rischio di possibili incrementi di spesa, tenuto anche conto della disposizione innovativa che prevede per i consiglieri dell'Assemblea il diritto di percepire una indennità di funzione, connessa alla carica e parametrata a una serie di indicatori, in luogo dei gettoni di presenza oggi corrisposti per l'effettiva partecipazione alle sedute consiliari;

tale ultimo aspetto si riconnette alla clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 6 e alla mancanza di una

procedura chiara e trasparente di quantificazione e verifica degli effetti derivanti dalle disposizioni in esame, tenuto conto del fatto che gli articoli 3, 4, 5 e 7 presentano profili finanziari rilevanti ed in particolare all'articolo 3, comma 5, all'articolo 5, commi 2 e 5, sono riconnessi effetti di risparmio laddove alcune delle misure risultano già incluse nella legislazione vigente, mentre appaiono suscettibili di determinare nuovi e maggiori oneri l'articolo 5, commi 4 e 5, e non è definito con chiarezza il coordinamento con altre misure di contenimento degli oneri già in vigore. In ogni caso, il presente schema di decreto – per sua stessa ammissione implicita – pur nella esclusivamente formale « invarianza della spesa » non arreca alcun risparmio complessivo di risorse. Viceversa, il provvedimento autorizza ad incrementare le indennità spettanti agli amministratori in questione, al fine di tenere conto della particolare complessità dei compiti loro richiesti, senza prevedere alcun tetto al predetto incremento, salvo quello dato dalla clausola di invarianza finanziaria prevista dall'articolo 6;

esprime

PARERE CONTRARIO

Belisario.

ALLEGATO 3

Schema di decreto legislativo recante disposizioni di attuazione dell'articolo 24 della legge della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale. (Atto n. 241).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale», approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 18 giugno 2010;

rilevato che:

lo schema di decreto reca una attuazione parziale della delega, in quanto disciplina esclusivamente l'autonomia statutaria, gli organi di governo e lo *status* degli amministratori di Roma capitale;

in base a quanto previsto dall'articolo 24, comma 6, della legge n. 42 del 2009, nel decreto disciplinante lo *status* dei membri dell'Assemblea capitolina avrebbero dovuto essere previsti anche il raccordo istituzionale ed il coordinamento tra Roma capitale e gli altri enti territoriali, che invece non è riportato nel presente schema;

la delega dovrà pertanto essere completata con riguardo gli altri criteri e principi recati dall'articolo 24 della legge n. 42 del 2009, in particolare per ciò che attiene alla specificazione delle nuove funzioni amministrative di Roma capitale, all'assegnazione di nuove risorse, ai raccordi istituzionali con lo Stato, la Regione e la Provincia, nonché ai principi generali per l'attribuzione a Roma capitale di un proprio patrimonio;

sotto un profilo sistematico sarebbe risultato più opportuno dar corso all'attuazione della delega regolamentando prima le nuove funzioni di Roma capitale e solo successivamente disciplinando le procedure che presiedono al funzionamento dell'ente e al regime giuridico ed economico dei membri elettivi e di quelli degli organi di governo;

considerato che:

l'attuazione dell'articolo 24 della legge n. 42 del 2009 richiede una disciplina normativa articolata e complessa, che ha indotto il legislatore a prevedere l'emanazione di più decreti legislativi;

lo schema all'esame costituisce l'avvio di tale percorso di adempimento istituzionale della nuova disciplina che deriva dal riformato titolo V della Costituzione, che a quasi un decennio dalla sua entrata in vigore non ha ancora ricevuto attuazione;

sotto questo profilo il provvedimento delinea un nuovo assetto della *governance* di Roma capitale che realizza il primo effettivo riconoscimento delle peculiarità della capitale dello Stato, cui si dovrà dar seguito con gli ulteriori decreti legislativi previsti dalla disciplina di delega;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 3, comma 4, dopo le parole: « L'Assemblea capitolina » siano in-

serite le seguenti: « , dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, »;

2) all'articolo 3, comma 5, primo periodo, le parole: « del presente decreto » siano sostituite dalle seguenti: « del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, »

3) all'articolo 3, comma 5, secondo periodo, le parole: « in numero non superiore a dodici » siano sostituite dalle seguenti: « in numero non superiore a quindici, favorendone l'autonomia amministrativa e finanziaria »;

4) all'articolo 3, comma 6, secondo periodo, dopo le parole: « se ottiene per due volte » siano inserite le seguenti: « , in altrettante sedute consiliari, ».

5) all'articolo 3, comma 7, le parole: « e dalle relative votazioni » siano soppresse;

6) all'articolo 3, comma 8, dopo la parola: « disciplinano » siano inserite le seguenti: « , nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 6, » e dopo le parole: « monitoraggio e controllo, » siano aggiunte le seguenti « da affidare ad organismi posti in posizione di autonomia rispetto alla Giunta capitolina, « .

7) all'articolo 3, sia aggiunto, in fine, il seguente comma: « 9. Lo statuto prevede strumenti di partecipazione e consultazione, anche permanenti, al fine di promuovere il confronto tra l'amministrazione di Roma capitale e i cittadini »;

8) all'articolo 4, il comma 2 sia sostituito dal seguente:

« 2. Il Sindaco di Roma capitale può essere udito nelle riunioni del Consiglio dei ministri all'ordine del giorno delle quali siano iscritti argomenti inerenti alle funzioni conferite a Roma capitale. »

9) all'articolo 4, comma 4, il primo periodo sia sostituito dal seguente: « 4. Il Sindaco di Roma capitale nomina, entro il

limite massimo di cui al comma 3, i componenti della Giunta capitolina, tra cui il Vicesindaco, e ne dà comunicazione all'Assemblea capitolina nella prima seduta successiva alla nomina ».

10) all'articolo 4, comma 5, ultimo periodo, siano aggiunte, in fine, le parole: « nell'ambito di Roma capitale ».

11) all'articolo 4, il comma 7 sia sostituito dal seguente: « 7. Lo statuto, in relazione all'esercizio delle funzioni conferite a Roma capitale con gli appositi decreti legislativi, stabilisce i criteri per l'adozione da parte della Giunta di propri regolamenti in merito all'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione, secondo i principi di professionalità e responsabilità »;

12) all'articolo 4, comma 10, le parole: « o la puntuale attuazione delle linee programmatiche di mandato » siano sostituite dalle seguenti: « o di evitare che l'omessa adozione di atti fondamentali di competenza dell'Assemblea capitolina possa recare grave pregiudizio alla regolarità ed al buon andamento dell'azione amministrativa »;

13) all'articolo 5, il comma 2 sia soppresso.

14) all'articolo 5, il comma 4 sia sostituito dal seguente: « 4. Il Sindaco, il Presidente dell'Assemblea capitolina e gli Assessori componenti della giunta capitolina hanno diritto di percepire una indennità di funzione, determinata con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Assemblea capitolina. Tale indennità è dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa ».

15) all'articolo 5, comma 5, primo periodo, dopo le parole: « percepire una indennità » sia inserita la seguente: « onnicomprensiva ».

16) all'articolo 5, comma 5, primo periodo, dopo le parole: « Ministro del-

l'economia e delle finanze, » siano inserite le seguenti: « sentita l'Assemblea capitolina, ».

17) all'articolo 5, siano aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« 6. Si applica l'articolo 5, comma 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

7. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42. Fino a tale data continua ad applicarsi la disciplina vigente. »

18) all'articolo 7, comma 3, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole: « ed il numero degli Assessori resta fissato nell'ambito del limite massimo previsto dall'articolo 47, comma 1, ultima parte, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni ».

19) all'articolo 7, dopo il comma 3 sia aggiunto il seguente: « 3-bis. La disposi-

zione di cui all'articolo 4, comma 5, secondo e terzo periodo, si applica a decorrere dalla prima elezione dell'Assemblea capitolina successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto ».

20) all'articolo 7, sia soppresso il comma 4.

e con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento all'articolo 3, comma 2, e all'articolo 5, comma 2, secondo periodo, si valuti l'opportunità di riconsiderare nell'ambito del disegno di legge A.S. 2259, relativo alla cosiddetta « Carta delle autonomie locali », la questione del numero dei consiglieri e degli assessori di Roma capitale e delle città metropolitane, nonché l'introduzione di un limite agli oneri a carico degli enti locali per i permessi retribuiti degli amministratori locali che siano lavoratori dipendenti.

b) con riferimento all'articolo 7, comma 1, appare opportuno, al fine di evitare incertezze in sede interpretativa, richiamare espressamente le disposizioni di legge applicabili agli organi di Roma capitale e ai loro componenti.